

## פעולות ביקורת

נבדקו פעולות קצין מטה לענייני תקשורת במינהל האזרחי באזור יהודה והשומרון, ובעיקר הטיפול בבקשות התושבים להתקנת טלפון, מתן שירותי תקשורת לחו"ל והתקשרויות עם ספקים.

נבדקה המועצה האזורית הר חברון.

## פעולות קצין מטה לענייני תקשורת

### ריכוז ממצאים

קצין המטה לענייני תקשורת במינהל האזרחי (הקמ"ט) באזור יהודה והשומרון אחראי למתן שירותי תקשורת באזור יהודה והשומרון. יחידת הקמ"ט מטפלת באחזקת מערכת הטלפונים באזור, תפעולה ופיתוחה. ממצאי הבדיקה יפורטו בהמשך, להלן עיקריהם:

משך שנים ביצעה היחידה את עיקר רכישותיה ממספר רב של ספקים ללא עריכת מכרזים וללא בירור מחירים.

המינהל האזרחי באזור יהודה והשומרון לא נקט את מלוא הצעדים המתחייבים מהוראות הצווים החלים באזור נגד חברות שסיפקו שירותי טלפון למדינות ערב ללא רישיון מראש המינהל האזרחי.

המינהל האזרחי העניק לחברה אחת רישיון לספק שירותי תקשורת לחו"ל. הרישיון חודש מספר פעמים, חרף העובדה, שהחברה פעלה שלא בהתאם לתנאי הרישיון.

היחידה גבתה מהתושבים תשלום מעל הדרוש עבור התקנות טלפון מיוחדות.

היחידה לא עשתה שימוש במידע בנוגע להתפלגות הבקשות של תושבים לפי חתך אזורי, שכונתי או כפרי; שימוש במידע זה היה מועיל בעת הכנת תכנית הפיתוח השנתית של רשת התקשורת.

תפקידו של הקמ"ט כראש היחידה, מחד, והיותו עובד חברת בזק המקיימת קשרים מסחריים עם היחידה, מאידך, כמו גם היותם של מנהלי מחלקות ביחידה עובדי חברת בזק, יש בהם כדי להביא למצב של ניגוד עניינים.



קצין המטה לענייני תקשורת במינהל האזרחי (להלן - הקמ"ט) באזור יהודה והשומרון (להלן - האזור) אחראי למתן שירותי תקשורת טלפונית לתושבי האזור. במסגרת אחריות זו אחראית

יחידת הקמ"ט (להלן - היחידה) לאחזקת מערכת הקשר באזור, תפעולה ופיתוחה. ביחידה מועסקים 260 עובדים - מהם 31 עובדים ישראלים והשאר מקומיים; מטה היחידה נמצא בירושלים, והוא מפעיל משרדים בנפות השונות באזור.

בחודשים אוקטובר 1993 עד פברואר 1994, לסירוגין, ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעולות היחידה. נבדקו בעיקר הנושאים הבאים: טיפול בבקשות תושבים להתקנת טלפון, חיבור יישובים לרשת הטלפון, מתן שירותי תקשורת לחו"ל והתקשרותה של היחידה עם ספקים.

היחידה פועלת על פי צווים שהוציא צה"ל באזור החל בשנת 1967, ועל פי החוק המקומי התקף באזור. התקציב הרגיל של היחידה הסתכם בשנת 1993 ב-46.5 מיליון ש"ח; לרשות היחידה עמד באותה שנה גם תקציב פיתוח שהסתכם ב-16.6 מיליון ש"ח. בנובמבר 1994 הסתכם התקציב הרגיל המאושר בכ-49.4 מיליון ש"ח ותקציב הפיתוח - ב-8.8 מיליון ש"ח. תקציב היחידה התנהל בשנים אלה כמשק סגור.

### מתן שירותי תקשורת מיהודה ושומרון למדינות ערב

נושא הספקת שירותי תקשורת מהאזור לחו"ל בכלל ולמדינות ערב בפרט מוסדר באמצעות תקנות הטלפון מספר 1 לשנת 1951 (להלן - תקנות הטלפון), כפי שתוקנו בצווים שהוציא מפקד כוחות צה"ל באזור, כמפורט להלן:

(א) צו בדבר תיקון תקנות הטלפון (תיקון מספר 2) (יהודה ושומרון) (מספר 951), התשמ"ב-1981, קובע, כי לא יינתנו שירותי טלפון (ביצוע שירותי טלפון או פעולות מערכת טלפון למען הזולת) אלא ברישיון מאת ראש המינהל האזרחי. ראש המינהל רשאי להתנות רישיון לפי צו זה בתנאים, ורשאי לבטלו בכל עת; העובר על הוראות הצו בעניין זה דינו קנס 10,000 ש"ח או מאסר שלושה חודשים.

(ב) צו הגנה (שעת חירום) (צמצום השימוש בשירותי טלפון) (הוראת שעה) (יהודה והשומרון), התשמ"ח-1988, קובע, כי לא יינתנו לתושבי האזור שירותי טלפון לשם תקשורת עם אדם במדינת אויב, בין במישרין ובין באמצעות מרכזות; על אף האמור לעיל, רשאים ראש המינהל האזרחי או מפקד צבאי ליתן היתרים. בתוקף סמכויותיו לפי הצו הוציא ראש המינהל האזרחי בחודש ינואר 1992 היתר ליתן שירותי טלפון כמפורט בתוספת לצו לכל תושבי האזור, בין היתר - לבזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ (להלן - חברת בזק).

(ג) צו ההגנה (שעת חירום) (צמצום השימוש בשירותי טלפון) (הוראת שעה) (תיקון מספר 4) (יהודה ושומרון), התש"ן-1989, קובע, כי ראש המינהל האזרחי או מפקד צבאי רשאים להורות לתפוס כל מכשיר, חפץ או ציוד, או לנתק כל קו או תיל או ציוד המשמשים לקשר טלפון, אם יש להם טעם לחשוד, כי ניתנו או עומדים להינתן באמצעותם שירותי טלפון המפורטים בתוספת לצו. שירותים אלה כוללים, בין היתר, מתן שירותי טלפון לתושבי האזור המבקשים ליצור קשר טלפוני עם מנויים במדינות ערב.

1. מן המסמכים עולה, כי חברות באזור עסקו במתן שירותי טלפון למדינות ערב ללא רישיון מראש המינהל האזרחי. חברות אלו, המעסיקות עובדים בארץ ובחו"ל, שכרו בדרך כלל דירות בחו"ל, תחת שמות בדויים, ומשם קיימו את הקשר בין האזור לארצות ערב על פי בקשת תושבים מהאזור; העברת השיחות מהאזור לחו"ל נעשתה באמצעות קווי טלפון של מספר תושבים באזור המועסקים על ידי החברה. עוד עולה מן המסמכים, כי היו מקרים שבהם, עם

הגעת חשבונות הטלפון לאלה שקיימו את הקשר מחו"ל, הם נטשו את הדירה בלי לשלם את חובם. מספר השיחות לחו"ל של המועסקים על ידי החברה באזור, כפי שהופיע בחשבונות הטלפון שלהם, העיד על היקף הפעילות הרחב. במאס 1992 נפתח קו חיוג ישיר מישראל למדינות ערב. הדבר הקטין אמנם את מספר השיחות למדינות ערב שנעשו באמצעות חברות אלה, אך פעילות כזאת עדיין קיימת.

במסמכים שנמצאו ביחידה צוין, כי במקרים רבים השתמטו החברות, שפעלו ללא רישיון ופיקוח, מתשלום חשבונות טלפון לחברות טלפון בחו"ל באמצעות שיטות שונות, וכך עלה בידם לספק שירותי חיוג למדינות ערב במחירים זולים. עוד נמצא, כי לחברות אלה לא נפתח תיק נישום במשרדי מס הכנסה באזור.

בביקורת עלה, כי המינהל האזרחי לא פעל לתפישת הציוד התקשורתי שברשות החברות, כפי שמחייבים הצווים בעניין זה; במהלך השנים 1990 ו-1991, לסירוגין, ניתק המינהל האזרחי קווי טלפון שבאמצעותם ניתנו שירותי טלפון למדינות ערב ללא רישיון, אך הקווים שנותקו חוברו שוב, לאחר שבעלי החברות התייצבו במינהל האזרחי והתחייבו שלא לחזור על מעשים כאלה. מקרים בודדים אף הועברו לטיפול משטרת ישראל, אך, לדברי הקמ"ט, עד מועד סיום הביקורת לא הוגשו כתבי אישום. יש לציין, כי פעולות הניתוק לא בלמו את התופעה של שירותי חיוג לחו"ל ללא רישיון, ולכן הפסיקו לעשות שימוש באמצעי זה.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המינהל האזרחי, כמו גם על גורמי שלטון אחרים באזור, לפעול ביתר שאת לאכיפתם של הצווים בעניין זה, כדי להביא לביעור התופעה של מתן שירותי תקשורת ללא רישיון. בעניין זה ראוי להדגיש את הסיכון הביטחוני הכרוך בפעילותן זו של חברות אלה ללא רישיון וללא פיקוח. אי-אכיפת החוק על חברות אלה עלולה להתפרש על ידיהן כהסכמה שבשתיקה עם פעילותן, ולעודד גם חברות אחרות לפעול ללא רישיון וללא פיקוח.

2. בספטמבר 1989 העניק המינהל האזרחי לחברה מסוימת (להלן - חברה א') רישיון לתקופת ניסיון של שישה חודשים לספק שירותי חיוג למדינות ערב באזור. רישיון זה הוא הראשון והיחיד שניתן לחברה כלשהי להספקת שירותים אלה באזור. במסגרת בדיקה של ההתקשרות בין חברה א' לבין המינהל האזרחי, העלה משרד מבקר המדינה את הממצאים הבאים:

(א) במאס 1990 פג תוקפו של הרישיון שקיבלה חברה א', אך זו המשיכה את פעילותה במשך כעשרה חודשים ללא רישיון בר-תוקף. בינואר 1991 חידש המינהל האזרחי את רישיונה לתקופה של שנה, עד ינואר 1992. לאחר מכן, במשך יותר משנתיים, עד מאס 1994, המשיכה החברה בפעילותה ללא רישיון.

פעילותה של חברה א' ללא רישיון בר-תוקף נעשתה בידיעת המינהל האזרחי, שאף מצא לנכון לחדש שוב את רישיונה במאס 1994. בין הגורמים שהתריעו על פעילותה של החברה ללא רישיון היה ענף הדין הבינלאומי בפרקליטות הצבאית, שבספטמבר 1990 כתב למינהל האזרחי וליחידה: "... הלכה למעשה, משפג תוקפו של הרישיון הזמני שניתן לחברה לתקופה של שישה חדשים, הרי משהמשיכה החברה לפעול באזורים ולתת שירותי תקשורת למדינות ערב, היא פעלה ללא היתר כנדרש, תוך ביצוען של עבירות פליליות מדי יום ביומו. אין אנו מבינים הכיצד זה הסכינו גורמי האזור עם תופעה מעין זו במשך תקופה כה ארוכה". חרף כל אלה המשיכה, כאמור, חברה א' לפעול שוב ללא רישיון מינואר 1992 במשך למעלה משנתיים.

(ב) ברישיון שנתן המינהל האזרחי לחברה א' נקבע: "בעל הרישיון יעביר לקמ"ט לאלתר רשימה בכתב של כל עובדי החברות הקשורות בדרך כלשהי למתן השירות לפי רישיון זה, לרבות עובדים העתידים להיות קשורים בדרך כלשהי למתן השירות כאמור ... הוראה זו תחול גם לגבי העסקת עובדים, סוכנים או שלוחים חדשים בכל עת בעתיד".

מזן המסמכים עולה, כי פעמים רבות מינתה חברה א' סוכנים בלי להודיע על כך לקמ"ט, ובמקרים אחרים ניתנה ההודעה לקמ"ט רק לאחר שהסוכן כבר הועסק תקופת מה בחברה. המינהל האזורי מסר למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי הוא הזהיר את החברה מפני מינוי סוכנים שלא באישור הקמ"ט, ובמקרה אחד אף ביטל את העסקתם של שלושה סוכנים שפעלו שלא בהתאם לתנאי הרישיון. משרד מבקר המדינה העיר, כי לא היה בהיקף המצומצם של פעולות אלה כדי למנוע את הישנות התופעה. על המינהל האזורי לנקוט את האמצעים העומדים לרשותו מכוח הצווים ולהקפיד על אכיפת החוק בתחום רגיש זה.

(ג) תנאי נוסף מחייב את בעל הרישיון להעביר לקמ"ט באופן שוטף את פרטיו של כל אדם המבקש להיות לקוח החברה לשם קבלת שירותי חיוג לחו"ל. הצו בדבר צמצום השימוש בשירותי טלפון קבע, כי לא יינתנו לתושבי האזור שירותי טלפון למדינת אויב אלא באישור ראש המינהל האזורי; מזן המסמכים עולה, כי חברה א' העבירה לקמ"ט את שמות לקוחותיה ופרטים אחרים אודותיהם רק באופן חלקי ולא בדיווח שוטף. משרד מבקר המדינה העיר, כי המינהל האזורי לא נקט אמצעים נגד חברה א', על אף שהפרה, כאמור, את תנאי הרישיון.

### הטיפול בבקשות של תושבים להתקנת טלפון

1. הצו בדבר תיקון תקנות הטלפון קובע, כי לראש המינהל האזורי הזכות הייחודית לבנות מערכת טלפונים, לקיימה ולהפעילה; את חיבור היישובים באזור לרשת הטלפונים יש לבצע על ידי היחידה, על בסיס תכנית עבודה שנתית.

2. בשנים 1991 עד 1993 חל גידול משמעותי במספר הטלפונים שהותקנו באזור, הן ביחס לכמות הבקשות והן באופן מוחלט. להלן הנתונים:

שנה	מספר התקנות	מספר בקשות ממתנינות
1991	2,000	17,200
1992	5,000	27,000
1993	9,600	38,500
* 1994	7,503	23,853

\* מינואר עד נובמבר.

3. בקשת תושב להתקנת טלפון מוגשת בנפה שבה הוא מתגורר. הבקשה מועברת למטה היחידה בירושלים. הנפה מבצעת בדיקה אם קיימת אפשרות טכנית. אם אין אפשרות, יירשם התושב בתיקי ממתנינים עד לפיתוח הרשת שתאפשר את חיבורו; אם האפשרות קיימת, על התושב לשלם באמצעות שובר את הסכום הקבוע בו והכסף מועבר למטה היחידה בירושלים, ושם השובר נבדק, ואם נמצא תקין - נרשם; הודעה לביצוע מועברת לנפה, והתושב נכנס לרשימת הממתנינים להתקנה. כל ההליך הוא ידני.

בביקורת עלה כלהלן:

(א) הטיפול בבקשה מרגע הגשתה על ידי התושב ועד להכנסתו לרשימת הממתנינים לביצוע התקנות נמשך במקרים רבים מעל חודשיים.

(ב) היחידה לא עשתה שימוש במידע שעמד לרשותה בנוגע להתפלגות הבקשות של תושבים לחיבור לרשת לפי חתכים גיאוגרפיים שונים, כגון: חתך אזורי, חתכים שכונתיים בערים

וחתכים כפריים. שימוש במידע זה היה בו כדי להועיל בקביעת סדר עדיפויות, והיה תורם ליכולתה של היחידה לתכנן את פריסת ציוד התקשורת והקווים באופן מיטבי.

(ג) היחידה גם לא נעזרה במידע זמין שעמד לרשותה, ולא נתנה שירות נאות ללקוחות המבקשים לקבל מידע על התקדמות הטיפול בבקשתם.

### השתתפות רשויות מקומיות בפיתוח רשת הטלפונים

בביקורת עלה, כי יישובים אחדים ביצעו עבודות פיתוח תשתית לרשת הטלפונים מתקציבם שלהם, בניגוד לצו בדבר תיקון תקנות הטלפון הקובע כי לראש המינהל האזרחי נתונה הזכות הייחודית לבנות מערכת טלפון, לקיימה ולהפעילה.

### התקנות טלפון בהוצאות חריגות

כאמור, עם קבלת טופס בקשה להתקנת טלפון בודקת היחידה אם קיימת אפשרות טכנית לחבר את בית המבקש לרשת הטלפונים. במקרים שבהם המרחק בין בית המבקש לתיבת ההסתעפות עולה על 60 מטר, קובעת היחידה כי אין אפשרות להתקנה מבחינה טכנית. במקרה כזה מאפשרת היחידה לתושב להגיש בקשה לביצוע "התקנה בהוצאות חריגות". התקנה כזו מחייבת אותו בכיסוי ההוצאות החריגות של היחידה עקב התקנת הטלפון; ביחידה אין הוראות פנימיות המסדירות את נושא התקנת הטלפונים בהוצאות חריגות, למעט ההוראה האמורה לעיל המתייחסת למרחק שבין בית המבקש לבין תיבת ההסתעפות.

התשלום בעד התקנה בהוצאות חריגות אמור לכסות את עלות העסקת העובדים, הוצאות השימוש ברכב ועלות החומרים, כגון כבלים ועמודים. להוצאות אלה מוסיפה היחידה עמלה בשיעור של 16.65% : 10% לכיסוי הוצאות אחסון ו-6.65% תמורה להון חוזר (להלן - תל"ח). בנוסף לתשלום עבור ההתקנה החריגה, מחויב התושב בתשלום התעריף הקיים בעבור התקנה רגילה של טלפון, שבעת הביקורת היה 731 ש"ח; החיוב עבור התקנה בהוצאות חריגות נע בין 2,000 ש"ח ל-9,000 ש"ח, בהתאם לעלויות בפועל כאמור.

נבדקו טופסי פירוט ההוצאות שהוגשו לתושבים שחויבו בתשלום עבור התקנת טלפון בהוצאות חריגות, ונמצא כי במקרים מסוימים עלות החומרים שהיחידה קבעה, לצורך חישוב החיוב לתושבים, היתה גבוהה מעלותם בפועל. לגבי מספר פריטים שנבדקו, נע ההפרש בין מחיר החומרים בדצמבר 1993 לבין המחיר שהיחידה גבתה באותו חודש, בין 2% ל-40%.

שיעור התל"ח שגובה היחידה אמור להיקבע בהתאם לשיעור התל"ח שקובע היועץ הכלכלי של משרד הביטחון, המעדכן אותו מדי חודש. משרד מבקר המדינה העלה, כי היחידה לא עדכנה את שיעור התל"ח בהתאם לעדכוני היועץ הכלכלי, והוא עמד על שיעור של 6.65% משך תקופה ארוכה. בהיעדר העדכון נמצא, כי היחידה גבתה כספים מעבר לדרוש בעניין זה. במאי 1994 הודיע המינהל האזרחי למשרד מבקר המדינה, כי בעקבות הביקורת הוכנה טבלת זיכויים הכוללת את שמות התושבים שנגבו מהם תשלומי יתר, ובכוונת המינהל האזרחי לזכותם בהפרש בין מה ששולם לבין המגיע. הקמ"ט הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1994, כי המנויים ששילמו מעל לנדרש זוכו בהחזרים המתאימים, כולל ריבית מתאריך התשלום.

### רכש

בשנת 1993 הסתכמו הוצאות היחידה עבור רכישת טובין ושירותים בכ-41.3 מיליון ש"ח. במאי 1993 נכנסו בישראל לתוקפן תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות חובת

המכרזים; בנושא זה, ראה בהמשך). עקב כך הוציא קמ"ט אוצר בספטמבר 1993 הוראות בנושא הרכש של היחידה. עד ספטמבר 1993 ביצעה היחידה את הרכישות בהתאם להוראות התכ"ם (תקנות כספים ומשק) שמפרסם החשב הכללי במשרד האוצר בישראל.

בהתאם להוראות התכ"ם, ברכישות בסכום של 250 ש"ח - 1,000 ש"ח יש לקיים בירור מחירים, בעל פה או בכתב, אצל שני ספקים לפחות; ברכישות בסכום 1,000 ש"ח - 10,000 ש"ח יש לקיים בירור מחירים בכתב אצל שלושה ספקים לפחות; ברכישות בסך 10,000 ש"ח - 25,000 ש"ח יש לבצע מכרז מוגבל שבו יתבקשו הצעות מחיר מחמישה ספקים לפחות; רכישה בסכום של 25,000 ש"ח ומעלה חייבת להתבצע באמצעות מכרז פומבי שיפורסם לפחות בשני עיתונים יומיים. עוד נקבע, כי החשב הכללי יכול לפטור מן החובה לקיים מכרז פומבי במקרים מיוחדים ומטעמים שעל ועדת המכרזים לפרטם; קמ"ט אוצר הוסמך על ידי החשב הכללי לפטור מן החובה לקיים מכרז ברכישה של עד 150,000 ש"ח. הוועדה למסירת עבודות במינהל האזרחי (להלן - הוועדה) ממליצה בפני קמ"ט אוצר על מתן פטורים מעריכת מכרזים, כאמור.

**מתן פטור ממכרזים:** החל בשנת 1990 אישר קמ"ט אוצר ליחידה, בהמלצת הוועדה, להתקשר עם ספקים מסוימים ללא עריכת מכרז; האישור חודש מדי שנה. רשימת הספקים הפטורים ממכרז כללה 38 ספקים, ואלה מספקים את עיקר ציוד התקשורת שהיחידה רוכשת. הוועדה נימקה את מתן האישורים בכך, שחברות אלו מספקות ציוד ונותנות שירות לחברת בזק.

1. בביקורת עלה, כי על סמך האישור האמור רכשה היחידה במשך שנים את עיקר ציוד התקשורת מספקים שהופיעו ברשימה, ללא עריכת מכרזים וללא בירור מחירים אצל ספקים אחרים.

מבדיקת תיקי הרכש ביחידה עלה, כי במקרים הבודדים והחריגים שבהם פנתה היחידה לספקים נוספים, הביא הדבר ליצירת תחרות שהובילה להורדה במחירים שהיחידה שילמה; להלן דוגמאות:

(א) בשנת 1988 נחתם חוזה בין חברה מסוימת (להלן - חברה ב') לבין היחידה להספקת ציוד תקשורת; תוקפו הוארך מפעם לפעם, והיה בתוקף גם במועד סיום הביקורת. אחד מסעיפי החוזה קובע, כי המינהל האזרחי חייב לרכוש מחברה ב' לפחות 80% מרכישותיו בכל הנוגע לפריטים שהחברה מספקת.

אחד הפריטים המיוצרים על ידי חברה ב' מיובא מחו"ל על ידי חברה ג'. ביולי 1992 אישרה הוועדה ליחידה לרכוש את הפריט המיובא מחברה ג' בדרך של משא ומתן, ללא פרסום מכרז. הוועדה נימקה את האישור בכך, שמחיר הפריט בחברה ג' הוא כמחצית מהמחיר ששילמה היחידה עד כה לחברה ב'. עקב קשיים בהספקת הפריטים המיובאים, רכשה חברה ג' את הפריט מחברה ב' וסיפקה אותו ליחידה במחיר נמוך מהמחירים שחברה ב' מכרה ליחידה. המינהל האזרחי מסר למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי נוכח מקרה זה, ברכישות שנעשו לאחר מכן סיפקה חברה ב' את הפריטים ליחידה במחיר נמוך יותר מזה שדרשה חברה ג' עבור אותם פריטים. משרד מבקר המדינה מצביע על כך, שקיומו של ספק נוסף הביא להוזלת מחירים של חברה ב', שהיתה הספק הבלעדי של הפריטים במשך מספר שנים.

(ב) היחידה נהגה לרכוש פריט מסוים מחברה ד' על פי אישור של הוועדה שחודש מדי תקופה, ללא עריכת מכרז. במאוס 1994 ערכה היחידה מכרז לרכישת פריט זה. במכרז זכתה חברה ד' שהציעה מחיר נמוך ב-14% מהמחיר שגבתה מהיחידה במשך שנים רבות עד להוצאת המכרז. משרד מבקר המדינה מעיר, כי נוכח היקף הרכישות הרחב של פריט זה, פרסום מכרז בשלב מוקדם יותר עשוי היה להביא לחסכון ניכר בהוצאות הרכש של היחידה.

(ג) עד חודש יולי 1993 רכשה היחידה תיבות הסתעפות במחיר 125 ש"ח מחברה מסוימת ללא עריכת מכרז. ביולי 1993 אישרה הוועדה ליחידה לרכוש את תיבות ההסתעפות מחברה אחרת במחיר 95 ש"ח - הנמוך ב-32% מהמחיר ששילמה היחידה עד מועד זה. יש לציין, כי גם במקרה זה לא נערך מכרז.

הדוגמאות המובאות לעיל מצביעות על כך, שפנייה ליותר מספק אחד, באמצעות בירור מחירים או באמצעות מכרז, הביאה להוזלה ניכרת של מחירים, וכי על היחידה לפעול בדרך זו בכלל רכישותיה.

2. כאמור, מרבית רכישותיה של היחידה נעשות אצל ספקים שהיחידה קיבלה לגביהם פטור ממכרז. משרד מבקר המדינה ערך בדיקה של הרכישות שנעשו בשנים 1992 ו-1993 מספקים אחרים, שלא נכללו ברשימת הספקים שלגביהם ניתן פטור ממכרז. בבדיקה עלה, כי מספר הזמנות נעשו ללא מכרז, וכאמור גם ללא קבלת פטור ממכרז. הקמ"ט מסר למשרד מבקר המדינה, כי רכישות אלו נעשו על סמך פטורים ממכרז שניתנו בשנים 1990 ו-1991 להתקשרות עם אותם ספקים. משרד מבקר המדינה העיר, כי פטורים אלו ניתנו בנוגע להזמנות מסוימות שבוצעו באותן שנים בלבד, וממילא אין הם תקפים במקרים אלה.



**התקשרות מתמשכת עם ספקים מסוימים בדרך של משא ומתן בלבד, ללא בדיקת מחירים אצל ספקים אחרים וללא עריכת מכרזים, כאשר ניתן היה לעשות כך, אינה עולה בקנה אחד עם דיני המכרזים הכלליים, ויש בה גם כדי לפגוע ביעילות הכלכלית של פעילות הרכש ביחידה.**

### **רכישות לאחר פרסום תקנות חובת המכרזים**

כאמור, במאי 1993 נכנסו לתוקפן תקנות חובת המכרזים. עקב כך הוציא קמ"ט אוצר בתחילת ספטמבר 1993 הוראות בנושא רכש של היחידה. בהוראות נקבע כדלקמן:

(א) רכישות עד 25,000 ש"ח מספק שסך הרכישות המצטברות ממנו בשנת התקציב לא עלו על 50,000 ש"ח - פטורות ממכרז.

(ב) רכישות מעל 50,000 ש"ח מספק שסך הרכישות המצטברות ממנו בשנת התקציב לא עלו על 150,000 ש"ח - פטורות ממכרז בהמלצת הוועדה למסירת עבודות ואישור קמ"ט אוצר.

באוקטובר 1993 הוציא החשב הכללי של משרד האוצר נוהל התקשרויות לרכישת טובין ושירותים ביהודה והשומרון ובחבל עזה. בנוהל נקבע, בין היתר, כי פטור ממכרז סגור או פומבי בהתקשרות עד 250,000 ש"ח טעון אישור של קמ"ט אוצר, והתקשרות מעל 250,000 ש"ח - אישור של החשב הכללי או מי שהוסמך על ידיו.

1. בביקורת עלה, כי במספר מקרים רכשה היחידה טובין ללא עריכת מכרז, ולחלופין ללא קבלת פטור, בסכומים העולים על אלה שנקבעו בנוהל החשב הכללי ובהוראות שהוציא קמ"ט אוצר.

2. עוד עלה, כי קמ"ט אוצר אישר ליחידה להמשיך ולהתקשר עם מספר ספקים ללא עריכת מכרז, אף שבאותה עת היה כבר ידוע, שסכום הרכישות המצטבר עד אותו מועד באותה שנת

תקציב מכל אחד מספקים אלה עלה על הסכומים המופיעים בהוראות קמ"ט אוצר. לדעת משרד מבקר המדינה, יש בכך טעם לפגם מבחינת כללי מינהל תקין.

### הטיפול ברכש

ביחידה אינו קיים גוף מרכזי הממונה על הרכש. ההתקשרות עם הספקים וקביעת המחיר נעשות על ידי ראשי המחלקות ביחידה, באישור הקמ"ט; ביחידה אינו מצוי מאגר מרוכז של נתונים בדבר המחיר שהיחידה שילמה בעבר עבור פריטים שונים, נתונים שיכלו לסייע לה לעמוד על סבירות המחירים שהיא נדרשת לשלם.

לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח היקף הרכישות שהיחידה מבצעת, מן הראוי שהמינהל האזרחי יבחן היערכות מחדש בכל הקשור לרכש ביחידה, ובמסגרת זו ישקול את הפקדת הנושא בידי גורם מרכזי.

### ניגוד עניינים בתפקידי הקמ"ט

ביחידה מועסקים עובדים ישראליים שהינם עובדי חברת בזק. היחידה שאלה אותם מחברת בזק, בעיקר לביצוע תפקידי ניהול שונים, והמינהל האזרחי מכסה מתקציבו את משכורתיהם באמצעות העברת כספים לחברה; עם עובדי חברת בזק שהושאלו נמנה גם הקמ"ט, המשמש כראש היחידה.

ענף הדין הבינלאומי במפקדת הפרקליט הצבאי הראשי הוציא ביוני 1992 חוות דעת שבה הוא קובע, שקיים מצב של ניגוד עניינים בין תפקידו של הקמ"ט כראש היחידה לבין היותו עובד חברת בזק, שהיא גוף עסקי המעוניין לספק שירותים וטובין ליחידה. בחוות הדעת מודגש העיקרון, כי על פי כללי המשפט המינהלי, אסור לעובד להימצא במצב שבו קיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים.

היועץ המשפטי של משרד התקשורת חיווה גם הוא את דעתו, במכתב ששיגר לענף הדין הבינלאומי במפקדת הפרקליט הצבאי הראשי, כי הקמ"ט נמצא במצב של ניגוד עניינים. היועץ המשפטי גם הוסיף, כי כאשר תעמוד על הפרק שאלה של מינוי קמ"ט תקשורת חדש באזור, יש לבקש ממשרד התקשורת שידאג למחליף שלא יהיה איש חברת בזק, ודי בכך שיהיה איש מקצוע.

משרד מבקר המדינה העיר, כי הקמ"ט וגם מנהלי המחלקות במטה היחידה שהם עובדי חברת בזק נמצאים במצב שבו קיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים. יש לתת לכך בהקדם תשומת לב ראויה ולמצוא פתרון הולם שימנע את המשך שירותם ביחידה.



לאורך תקופה ממושכת רכשה היחידה, לרוב באישור קמ"ט האוצר, טובין במיליוני ש"ח אך ללא עריכת מכרזים ואף ללא בירור מחירים. על המינהל האזרחי לבחון היערכות מחדש בנושא הרכש, ולהקפיד על עריכת מכרזים וקבלת הצעות מחיר ממספר ספקים, לפי המקרה, כפי שקובעות ההוראות שהוצאו בעקבות תקנות חובת המכרזים. סביר להניח שהדבר אף יביא לחסכון בהוצאות. נוכח היקף הרכישות של היחידה, מן הראוי לבחון, אם אין מקום לרכז את ניהול נושא הרכש בידי גוף מרכזי אחד.



יש לתת את הדעת, בהקדם, למצב של ניגוד עניינים אפשרי של הקמ"ט ומנהלי מחלקות ביחידה, בהיותם גם עובדי חברת בזק, שהינה אחד מספקי ציוד התקשורת העיקריים של היחידה.

## המועצה האזורית הר חברון

### ריכוז ממצאים

ב-1982 הוקמה המועצה האזורית הר חברון. בשטח השיפוט של המועצה נכללו ביוני 1994 עשרה יישובים, אשר איכלסו - על פי נתוני משרד הפנים - כ-2,000 נפש. משרד מבקר המדינה בדק את תפקודה של המועצה וחשף ליקויים שיפורטו בהמשך הדוח, תחילה עיקריהם:

מדובר במועצה ממונה, ולא נבחרת, שמינה הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון בשנת 1983; מאז ועד מועד סיום הביקורת, מארס 1994, טרם נקבע מועד לקיומן של בחירות למועצה.

בכל אחת משנות הכספים שנבדקו, 1991 - 1993, נמצאו פערים בין תקציב המועצה לבין ביצועו. ועדת ביקורת וועדת הקניות של המועצה לא פעלו כלל.

נמצא פער של 91 משרות בין שיא כוח האדם, שאושר על ידי הממונה לשנת 1993 ואשר עמד על 42 משרות, לבין המשרות המאושרות בפועל שהסתכמו ב-133 משרות; המועצה שילמה לחלק מעובדיה תוספות שכר שלא הגיעו להם.

המועצה שילמה למנהל בית ספר באחד היישובים הטבות שכר שונות, אף על פי שהוא קיבל שכר מלא עבור עבודתו ממשרד החינוך, התרבות והספורט.

שלושה אתרים לסילוק פסולת, הנמצאים בשטח השיפוט של המועצה, פעלו ללא אישור המינהל האזרחי ולא זכו לטיפול סביר. אתרים אלו שוכנים בסמיכות לריכוזי אוכלוסייה וגרמו למפגעים תברואתיים חמורים.

מתקני טיהור לשפכים, שהוקמו בשני יישובים לפני מספר שנים, לא פעלו; עקב כך הוזרמו השפכים לוואדיות סמוכים.

למרבית יישובי המועצה אין תכניות מתאר. בהיעדרן לא היה באפשרות המועצה להעניק לתושבים היתרי בנייה כחוק, ונמנע ממנה לגבות מהם אגרות בנייה.

המועצה לא ניצלה את סמכותה ולא חוקקה חוקי עזר בתחומים חשובים שבטיפול.

נמצאו מקרים שבהם הסעות תלמידים של המועצה בוצעו ללא ליווי צבאי, כמתחייב מהוראות מפקד האזור, עקב אי-התייבבות כוח הליווי הצבאי.

במועד סיום הביקורת, למעלה מחמש שנים מתחילת העבודה, טרם הסתיימה בניית מרכז קהילתי, שהיתה אמורה להסתיים כעבור שנה מתחילתה.



המועצה האזורית הר חברון (להלן - המועצה) הוקמה ב-1982 על פי צו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון) (מס' 783), התשל"ט-1979 (להלן - הצו). חבריה מונו באותה שנה על

יש לתת את הדעת, בהקדם, למצב של ניגוד עניינים אפשרי של הקמ"ט ומנהלי מחלקות ביחידה, בהיותם גם עובדי חברת בזק, שהינה אחד מספקי ציוד התקשורת העיקריים של היחידה.

## המועצה האזורית הר חברון

### ריכוז ממצאים

ב-1982 הוקמה המועצה האזורית הר חברון. בשטח השיפוט של המועצה נכללו ביוני 1994 עשרה יישובים, אשר איכלסו - על פי נתוני משרד הפנים - כ-2,000 נפש. משרד מבקר המדינה בדק את תפקודה של המועצה וחשף ליקויים שיפורטו בהמשך הדוח, תחילה עיקריהם:

מדובר במועצה ממונה, ולא נבחרת, שמינה הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון בשנת 1983; מאז ועד מועד סיום הביקורת, מארס 1994, טרם נקבע מועד לקיומן של בחירות למועצה.

בכל אחת משנות הכספים שנבדקו, 1991 - 1993, נמצאו פערים בין תקציב המועצה לבין ביצועו. ועדת ביקורת וועדת הקניות של המועצה לא פעלו כלל.

נמצא פער של 91 משרות בין שיא כוח האדם, שאושר על ידי הממונה לשנת 1993 ואשר עמד על 42 משרות, לבין המשרות המאושרות בפועל שהסתכמו ב-133 משרות; המועצה שילמה לחלק מעובדיה תוספות שכר שלא הגיעו להם.

המועצה שילמה למנהל בית ספר באחד היישובים הטבות שכר שונות, אף על פי שהוא קיבל שכר מלא עבור עבודתו ממשרד החינוך, התרבות והספורט.

שלושה אתרים לסילוק פסולת, הנמצאים בשטח השיפוט של המועצה, פעלו ללא אישור המינהל האזרחי ולא זכו לטיפול סביר. אתרים אלו שוכנים בסמיכות לריכוזי אוכלוסייה וגרמו למפגעים תברואתיים חמורים.

מתקני טיהור לשפכים, שהוקמו בשני יישובים לפני מספר שנים, לא פעלו; עקב כך הוזרמו השפכים לוואדיות סמוכים.

למרבית יישובי המועצה אין תכניות מתאר. בהיעדרן לא היה באפשרות המועצה להעניק לתושבים היתרי בנייה כחוק, ונמנע ממנה לגבות מהם אגרות בנייה.

המועצה לא ניצלה את סמכותה ולא חוקקה חוקי עזר בתחומים חשובים שבטיפול.

נמצאו מקרים שבהם הסעות תלמידים של המועצה בוצעו ללא ליווי צבאי, כמתחייב מהוראות מפקד האזור, עקב אי-התייבבות כוח הליווי הצבאי.

במועד סיום הביקורת, למעלה מחמש שנים מתחילת העבודה, טרם הסתיימה בניית מרכז קהילתי, שהיתה אמורה להסתיים כעבור שנה מתחילתה.



המועצה האזורית הר חברון (להלן - המועצה) הוקמה ב-1982 על פי צו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון) (מס' 783), התשל"ט-1979 (להלן - הצו). חבריה מונו באותה שנה על

ידי הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון (להלן - הממונה). כחברי המועצה מכהנים נציגי היישובים שבתחומה, נציג אחד מכל יישוב. הכללים שעל פיהם שומה על המועצה לפעול נקבעו בתקנון המועצות האזוריות (יהודה ושומרון), התשל"ט-1979 (להלן - התקנון). משרדי המועצה נמצאים ביישוב עתניאל. על פי הצו כלולים בתחום השיפוט של המועצה עשרה יישובים. בפועל נכללו בתחום המועצה במועד הביקורת 12 יישובים הפזורים על פני שטח רחב, ללא רצף טריטוריאלי ביניהם.

בחודשים אוקטובר 1993 עד מארס 1994, לסירוגין, ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעולות המועצה. נבדקו בעיקר ענייני עובדים, ענייני כספים ומשק, ביצוע פרויקטים וענייני תברואה וביטחון.

1. באוקטובר 1993 נמנו עם אוכלוסיית המועצה, על פי נתונה, 2,395 תושבים, ואילו על פי נתוני מרשם האוכלוסין במשרד הפנים מיוני 1993 היה מספר התושבים בתחום המועצה 1,923. פער זה נובע בעיקרו מכך, שתושבי היישוב שני (ליבנה), אשר מקבלים שירותים מוניציפאליים מהמועצה על פי החלטת הממשלה (הת/21 מ-2.4.84), אינם רשומים כתושבי המועצה במרשם האוכלוסין שבמשרד הפנים. היישוב אינו נכלל בתוספת לצו כאחד מיישובי המועצה.

על פי תכנית המתאר של המועצה, משתרע היישוב שני (ליבנה) על שטח של כ-430 דונם משני עברי ה"קו הירוק", מהם רק כ-100 דונם בתחום אזור יהודה ושומרון. מרבית תושבי היישוב מתגוררים בתחומי "הקו הירוק".

נוצר אם כן מצב בלתי רצוי, שבו תושבי היישוב שני (ליבנה) המתגוררים בתחומי "הקו הירוק", מקבלים שירותים מוניציפאליים מהמועצה שהינה בתחום אזור יהודה ושומרון; עם זאת, לא ניתן לכלול את היישוב בתחום השיפוט של המועצה, כך שאין לתושביו זכות ייצוג במועצה. משרד מבקר המדינה העיר, כי המדובר במצב חריג שראוי למצוא לו פתרון.

2. במועד סיום הביקורת עברו למעלה מ-11 שנים מאז מינה הממונה את המועצה ואת ראש המועצה, ולמרות זאת טרם ניצל הממונה את סמכותו על פי התקנון לקבוע מועד לבחירות ראשונות למועצה. הממונה הודיע למשרד מבקר המדינה באפריל 1994, כי חיפוש פתרון להסדרת ייצוגם של תושבי היישוב שני (ליבנה) במוסדות השלטון המקומי הוא המעכב את עריכת הבחירות למועצה, ומכל מקום - מועד הבחירות למועצה ייקבע לא יאוחר מאביב 1995.

## תקציב המועצה

להלן נתוני התקציב הרגיל של המועצה וביצועו בשנות הכספים 1991 - 1993 (במחירים שוטפים, באלפי ש"ח), נכון למארס 1994:

שנה	תקציב הכנסות והוצאות	הכנסות בפועל	הוצאות בפועל	גירעון
* 1991	7,368	7,786	8,256	470
1992	12,538	14,931	15,192	261
1993	12,986	12,778	14,476	1,698

\* אפריל - דצמבר.

הביצוע בפועל בסעיפי תקציב רבים היה גבוה, לעתים בהרבה, ממה שנקבע בתקציב. הדבר מצביע, בין היתר, על תכנון לקוי של התקציב. להלן מספר דוגמאות לחריגות בסעיפי תקציב (באלפי ש"ח ובאחוזים):

שנה	סעיף	תקציב הכנסות	הכנסות בפועל	סטייה	תקציב הוצאות	הוצאות בפועל	סטייה
1991	תכנון ובנייה	130	43	(-)202.0%	83	117	40.9%
	חינוך	2,256	2,346	3.9%	2,828	3,469	22.6%
1992	חינוך	2,404	3,772	56.9%	2,966	5,363	80.8%
	תרבות	225	206	(-) 9.2%	380	678	78.4%
	סעד	132	246	86.3%	124	302	143.5%
	תחבורה	122	988	709.0%	625	1,180	88.8%
1993	הסעות תלמידים ומורים	1,182	1,166	(-) 1.3%	655	1,578	140.0%
	מעונות יום	1,758	1,658	(-) 6.0%	2,090	2,295	9.8%

מן הנתונים עולה, כי קיימים פערים בין התקציב הרגיל המאושר בשנות הכספים שנבדקו (1991 - 1993), לבין הביצוע בכל אחת מאותן שנים, ואף לעומת הביצוע בפועל בשנת הכספים הקודמת.

ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי אין אפשרות אף במועד זה (מאי 1994) לדעת מה מצב התקציב לשנת 1993 לאשורו. כך, למשל, פחת הגירעון לשנת התקציב 1993 ב-667,000 ש"ח, ונכון למאי 1994 הוא הסתכם לשנת התקציב 1993 ב-1.031 מיליון ש"ח, לעומת 1.698 מיליון ש"ח נכון למועד סיום הביקורת. משרד מבקר המדינה העיר, כי מצב דברים זה נובע מכך שמשרדי הממשלה, ובעיקר משרד הפנים ומשרד החינוך, התרבות והספורט, לא מילאו אחר התחייבויותיהם הכספיות כלפי המועצה, ובמאי 1994 נותרו עדיין חייבים מאות אלפי ש"ח עבור שנת התקציב 1993. יתר על כן, לדברי ראש המועצה, במאי 1994 המועצה עדיין לא קיבלה ממשרד הפנים את המסגרת התקציבית המאושרת לשנת התקציב 1994. כן ציין ראש המועצה, כי משרד הפנים, המממן כמחצית מתקציב המועצה, נוהג להודיע למועצה מהו תקציבה המאושר רק בחודשים האחרונים של השנה, ואף עורך שינויים נוספים (הפחתות והוספות) לאחר ההודעה. עוד ציין ראש המועצה, כי כתוצאה מהמצב שתואר לעיל, קשה למועצה לנהל את ענייניה באופן מסודר, אך חרף הקשיים היא עושה מאמצים לשמור על מסגרת התקציב. מבקר המדינה כבר העיר בדוחות ביקורת קודמים, כי אישור תקציבי הרשות המקומית ורישומם בפנקסיה באיחור כה רב גורעים ממשמעות התקציב כמסגרת לביצוע תקין של פעולות הרשות המקומית, ופוגעים ביכולת הבקרה על פעולותיה התקציביות.

## ועדות המועצה

1. בתקנון נקבע, כי מועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת, שמספר חבריה לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה. נמצא, כי המועצה בחרה בנובמבר 1992 רק שני חברים לוועדת הביקורת, וכי בפועל לא פעלה הוועדה כלל ולא מילאה את תפקידיה הקבועים בתקנון. משרד מבקר המדינה העיר, שמשום חשיבות תפקידיה של ועדת ביקורת, על המועצה לקיים את הוראות התקנון בעניין מספר חבריה ולדאוג להפעלתה התקינה לאלתר.

2. על פי התקנון, ועדת הקניות של המועצה תכין תכנית קניות, בהתחשב בצריכה השנתית, ובלבד שסכום הקניות לא יעלה על סכום ההקצבה בתקציב המועצה. בביקורת נמצא, כי במועצה לא פעלה ועדת קניות ולא נערכה תכנית קניות על פי צריכה שנתית. משרד מבקר המדינה העיר, כי היעדר תכנית קניות שנתית, המבוססת על התקציב שאושר למטרה זו, עלול לגרום לחריגות מן התקציב.

ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי המועצה מצרפת חבר שלישי לוועדת הביקורת וכי ועדת הקניות תופעל כחוק.

### ענייני עובדים

1. בדצמבר 1993 העסיקה המועצה 170 עובדים ב-133 משרות. נמצא פער של 91 משרות בין שיא כוח האדם של 42 משרות, שאישר משרד הפנים לשנת 1993 (רק בדצמבר 1993), מזה, לבין המשרות המאושרות בפועל, מזה. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי הפער הגדול נובע בעיקר מהעסקת מטפלות ומבשלות במערך מעונות היום, והמדובר בכ-70 משרות; בשנת הלימודים הקרובה יועברו מעונות היום לניהולם של יישובי המועצה ותופסק העסקתן של עובדות מעונות היום. עוד ציין ראש המועצה, כי בעקבות הערת משרד מבקר המדינה, המועצה מקצצת בכוח אדם כבר בשנת תקציב זו, וצמצומים אלה יביאו לכך שהמועצה תעמוד בתקן המאושר.

2. התקנון קובע, כי מינוי עובד מועצה יהיה בכתב, חתום בידי ראש המועצה וגזבריה. משרד מבקר המדינה העלה, כי מרבית כתבי המינוי של עובדי המועצה נחתמו על ידי מזכיר המועצה.

3. עוד קובע התקנון, כי לא יתמנה אדם עובד מועצה אלא לאחר שרופא, או ועדה של רופאים, שמונו לכך על ידי המועצה, קבעו שהוא כשיר מבחינה רפואית לשרת במשרה הנדרשת. צוות הביקורת העלה, כי בתיקים האישיים של מרבית עובדי המועצה לא היו מסמכים, שהיה בהם כדי להעיד שהם עברו בדיקה רפואית כנדרש. יתר על כן, המועצה העסיקה שמונה נשים, בתפקיד של מבשלות ב-12 מעונות יום של המועצה, שלא עברו בדיקות רפואיות תקופתיות, כנדרש.

4. משרד מבקר המדינה העלה, כי במרבית התיקים האישיים של עובדי המועצה לא נמצאו טפסים של הצהרה לשמירת סודיות. משרד מבקר המדינה העיר, כי על המועצה לדאוג להחתמתם לאלתר של כל עובדיה על הצהרה כזאת, ולהקפיד בעתיד שכל עובד חדש יחתום על טופס זה עובר לכניסתו לעבודה.

ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי בעקבות הערת משרד מבקר המדינה תפעל המועצה להבא כראוי בעניין הוצאת כתבי מינוי של עובדי המועצה, בדיקות רפואיות והחתמת עובדים על הצהרות לשמירת סודיות.

5. מבדיקת התיקים האישיים של העובדים נמצא, כי המועצה לא נהגה, במרבית המקרים, למלא טופסי הערכה תקופתיים.

6. משרד מבקר המדינה העלה, כי 14 עובדים במועצה קיבלו תשלום גלובלי בגין שעות נוספות, ללא רישום ודיווח. כבר בדוחות ביקורת קודמים העירה מבקר המדינה, כי תשלום עבור שעות נוספות ללא רישום ודיווח אינו עולה בקנה אחד עם סדרי מינהל תקין, ואינו מאפשר פיקוח נאות על ביצוע עבודה, שעבורה מקבלים העובדים תשלום נוסף.

7. מן המסמכים עולה, כי המועצה נהגה לשלם לחלק מעובדיה שלושה סוגים של תוספות שכר חריגות. המדובר ב"תוספת באחוזים" בשיעורים של 5% - 30% מהשכר המשולב ל-28 עובדים; "תוספת קיץ" בשיעור 3% מהשכר המשולב ל-25 עובדים; ותוספת עבור "אבדן זמן נסיעה לעבודה" ל-45 עובדים.

8. המועצה שילמה כל חודש ל-18 מעובדיה תוספת פיצול קבועה בשיעור המרבי (10.4% משכרו המשולב של העובד), שנקבע באוגדן תנאי שירות של מרכז השלטון המקומי בישראל. נמצא, כי מרבית העובדים לא עבדו כלל ימי עבודה מפוצלים, וכי התנאים לתשלום תוספת זו לא נתמלאו לגביהם.

### תשלומים למנהל בית ספר

מן המסמכים עולה, כי המועצה החליטה ביוני 1993 להעסיק החל ביולי 1993 את אחד מתושבי המועצה כמנהל בית ספר ממלכתי-דתי אזורי בסוסיא. בנוסף לשעות הניהול התקניות ולעשר שעות שבועיות שבהן לימד בעצמו בבית הספר ושעבורן קיבל שכר מלא ממשרד החינוך והתרבות, החליטה המועצה, לפי תנאי העסקתו, לשלם לו מתקציבה תוספת בשיעור חצי משרה, לפי דרגת מורה מוסמך בכיר בדירוג עובדי הוראה, וכן תשלומים נלווים לאותה חצי משרה: תוספת ותק, תוספת בשיעור 12% עבור גמול השתלמות ותוספת ניהול בשיעור של 29.5% משכרו.

בנוסף לתנאים דלעיל, שכרה המועצה רכב לשירותו האישי של מנהל בית הספר, תמורת דמי שכירות שהסתכמו - לדוגמה, עבור ספטמבר 1993 - ב-2,522 ש"ח. בינואר 1994 רכשה המועצה רכב פרטי חדש והעמידה אותו לשימוש השוטף של המנהל: המועצה נושאת בכל הוצאות הדלק, הרישוי, הביטוח והאחזקה, והיא זקפה לשכר המנהל את שווי השימוש ברכב לצורך חיוב במס הכנסה.

המועצה שילמה, אפוא, למנהל בית הספר הטבות שכר שונות, שלא בגין עבודה נוספת שביצע, לדבריה, מחמת הקושי במילוי משרת מנהל בית הספר, אף על פי שהוא קיבל שכר מלא עבור עבודתו ממשרד החינוך, התרבות והספורט.

### איכות הסביבה

עד מועד סיום הביקורת לא הוחלו דיני איכות הסביבה התקפים בישראל, או הוראות מקבילות להם, על ההתיישבות הישראלית באזור יהודה והשומרון.

באפריל 1992 החליט המשרד לאיכות הסביבה להקים באזור יהודה איגוד ערים לאיכות הסביבה שיאגד שש רשויות מקומיות יהודיות<sup>1</sup>, וביניהן המועצה. עד מועד סיום הביקורת האיגוד לא הוקם.

### ענייני תברואה

1. המועצה מפנה את האשפה מן היישובים שבתחומה לשלושה אתרים באזור. שלושת האתרים נמצאים במרחק של קילומטר לערך מריכוזי אוכלוסייה. משרד מבקר המדינה העיר, כי המינהל האזרחי לא אישר את האתרים לפינוי אשפה, וכי מיקומם ואופן הטיפול בהם מהווים מפגע תברואתי חמור ליישובי הסביבה, שמתבטא בסרחון עז שהם מפיצים ובריכוזי יתושים וזבובים הדוגרים בתוכם.

<sup>1</sup> לעניין זה, ראה דוח שנתי 43, עמ' 885.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המינהל האזרחי, בתיאום עם המועצה ורשויות מקומיות אחרות באזור, לקבוע בדחפיות אתרים חלופיים מאושרים לפינוי אשפה, בריחוק הולם מריכוזי אוכלוסייה, ולפקח עליהם. המינהל האזרחי הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי הוא פועל להפעלת אתר מרכזי לסילוק פסולת בנפת חברון, הנמצא בשלבי רישוי סופיים, ויישוי המועצה יוכלו להשתמש בשירותי האתר. נכון לסוף ספטמבר 1994, טרם הופעל האתר המרכזי, על אף חומרת המצב.

2. מן המסמכים עולה, כי מערכת הביוב ביישוב טנא, שנבנתה ב-1984 ותוכננה לשרת מספר מצומצם של משפחות באופן זמני, לא תפקדה כנדרש. כתוצאה מזה, זרם ביוב באזור המגורים של שכונת הקראוואנים שביישוב. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי הוחלט לפנות את התושבים משכונת הקראוואנים, וכי מערכת הביוב שבשכונה זו לא תהיה עוד בשימוש.

3. משרד מבקר המדינה העלה, כי המועצה הקימה לפני מספר שנים מתקני טיהור לשפכים ביישובים טנא ותלם, אך הללו לא הופעלו מעולם, בגלל בעיות בחיבור המתקנים למערכת החשמל. עקב אי-הפעלת מתקני הטיהור, הוזרמו השפכים בקביעות לוואדיות סמוכים. משרד מבקר המדינה העיר, כי הזרמת מי ביוב לא מטהרים לשטח פתוח הסמוך ליישובים עלולה לגרום למפגעי תברואה חמורים ולזיהום מאגר מי התהום באזור, וכי על המועצה לחבר בהקדם את מתקני הטיהור בשני היישובים למערכת החשמל, או לנקוט צעדים אחרים הדרושים להפעלתם כנדרש. נכון לסוף אוגוסט 1994, מתקני הטיהור טרם חוברו למערכת החשמל.

4. מן המסמכים עולה, כי בחודשי הקיץ של 1993, כמו בשנים קודמות, סבלו תושבי היישוב עתניאל ממכת יתושים חריפה, שמקורה במימי ביוב אשר זרמו דרך קבע בשטח פתוח בנחל חברון, מהעיר חברון עד סמוך ליישוב עתניאל. המועצה ביצעה טיפולי הדברה מקומיים, אולם בכך לא פתרו את הבעיה, בשל אורכו של נחל חברון. תקציב המועצה בסעיף הדברה לשנת הכספים 1993, כמו בשנים עברו, לא היה בו כדי לאפשר נקיטת צעדים מקיפים לחיסול נגע היתושים, מאחר שטיפול מקיף ויסודי בבעיה זו מחייב הקצאת משאבים רבים, שהמועצה אינה יכולה לעמוד בהם. המינהל האזרחי הפעיל מטוס ריסוס להדברת יתושים בנחל חברון, וכתוצאה מכך באה על פתרונה בעיית היתושים, אך לתקופה קצרה בלבד.

משרד מבקר המדינה העיר, כי על המינהל האזרחי, בצוותא עם המועצה ועם רשויות מקומיות אחרות באזור הגובלות בנחל חברון, לפעול בעקביות וביסודיות, למציאת פתרון הולם למפגעי היתושים באזור. ריכוז מאמצים של גורמים אלה עשוי להפחית את הסבל המתמשך של כל התושבים באזור ולמנוע מהם סכנות של תחלואה<sup>2</sup>.

5. מן המסמכים עולה, כי במועצה אינו מועסק תברואן מוסמך, דבר המקשה מאוד על תפקוד הפיקוח התברואתי.

6. המינהל האזרחי הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי משרד הבריאות הוא הנושא באחריות לטיפול בנושאים תברואתיים ואפידמיולוגיים בתוך היישובים היהודיים. משרד הבריאות הודיע באותו מועד, כי נושאי פינוי אשפה, טיפול ביתושים ומפגעי ביוב, אינם בתחום טיפולו אלא עברו לאחריותו של המשרד לאיכות הסביבה. ואילו המשרד לאיכות הסביבה הודיע, כי הוא אינו מטפל בנושאי תברואה במועצה. לדעת מבקר המדינה, יש לקבוע מי האחראי ולפעול לאלתר לפתרון הבעיה, תוך תיאום בין כל הגורמים הנוגעים בדבר.

7. סמוך ליישוב טנא פעלו במשך שנים מחצבה לכריית אבן ומפעל לייצור אספלט. המועצה התריעה בפני המינהל האזרחי פעמים רבות על הנזק הטמון בפעילותם זו. במועד סיום הביקורת,

<sup>2</sup> לעניין זה, ראה דוח שנתי 43, עמ' 887.

מארכ 1994, המשיכו המחצבה ומפעל האספלט לפעול ולהעלות ענני אבק, אשר היוו מטרד וסכנה בריאותית לתושבי האזור. המינהל האזרחי הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי מפעל האספלט חדל לפעול וכי בעלי המחצבה פועלים למניעת אבק.

### מהנדס המועצה

בביקורת עלה, כי מאז ינואר 1992 לא העסיקה המועצה מהנדס, ועקב כך לא טופלו כראוי עניינים הנדסיים שונים ביישובים שבשטח המועצה ואף הוזנה ולא הסתיים תהליך אישור תכניות מתאר של עשרה יישובים (פירוט ראה בהמשך).

מזכיר המועצה מסר לעובדי משרד מבקר המדינה, כי מהנדס המועצה סיים את תפקידו בדצמבר 1991. המועצה אמנם פרסמה באותה תקופה מכרז למשרת מהנדס המועצה, אולם לא עלה בידיה לאתר מהנדס שיתאים לדרישותיה וליכולתה הכספית. ביולי 1992 התקשרה המועצה בהסכם עם בעל חברה פרטית לשירותי הנדסה - הנדסאי במקצועו - כדי שישימש בתפקיד מנהל מחלקת הנדסה במועצה.

בהסכם נקבע, בין היתר, כי בכל מקרה שהמועצה תדרוש ממנו לבצע עבודות פיקוח, בנוסף למטלות שהוגדרו בנספח לחוזה, הוא יהיה זכאי לתשלום נוסף תמורת אותן עבודות. משרד מבקר המדינה העלה, כי נספח כזה כלל לא צורף להסכם וכי תוקף ההסכם, שהיה לחצי שנה בלבד, לא הוארך, ועל אף זאת המשיך מנהל מחלקת הנדסה לכהן בתפקידו.

מן המסמכים עולה, כי המועצה שילמה למנהל מחלקת הנדסה, בנוסף למשכורתו החודשית כמנהל המחלקה, אלפי ש"ח עבור עבודות פיקוח שונות. משרד מבקר המדינה העיר, כי העסקה בשכר של מנהל מחלקת הנדסה, האחראי לכל ענייניה ההנדסיים של המועצה, בד בבד עם תשלומים לאותו אדם עבור שירותי פיקוח על ביצוע פרויקטים הנדסיים של המועצה, פוגעים בסדרי בקרה נאותים ואף יוצרים מצב של ניגוד עניינים. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי בעקבות הערת משרד מבקר המדינה, המועצה החלה לפעול להעסקתו כעובד המועצה מן המניין, כך שכל עיסוקיו יהיו במסגרת תפקידו במועצה.

### תכנון ובנייה

חברי המועצה משמשים כוועדת תכנון מיוחדת (מקומית), על פי צו בדבר חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים (יהודה והשומרון) (מס' 418), התשל"א-1971. בסמכות הוועדה לטפל ביישובים שבתחום המועצה, שיש להם תכניות מתאר מאושרות על ידי מועצת התכנון העליונה של האזור. מן המסמכים עולה, כי בעת עריכת הביקורת היו רק לארבעה יישובים תכניות מתאר תקפות. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי לא היה טיפול מספיק מטעם המועצה לקידום הכנתן של תכניות המתאר, וכי זה מספר חודשים זוכה הנושא לטיפול מואץ.

משרד מבקר המדינה העיר, כי בהיעדר תכניות מתאר מאושרות, לא היה באפשרות המועצה להעניק לתושבים היתרי בנייה כחוק. העובדה שתכניות מתאר של חלק מהיישובים לא אושרו, מנעה מהמועצה, לפי הנאמר בתקנון, לגבות אגרות בנייה מתושבים שבנו את בתיהם בתחום המועצה.

### חוקי עזר

על פי התקנון, רשאית המועצה להתקין חוק עזר בכל עניין שהיא חייבת או מוסמכת לטפל בו. משרד מבקר המדינה העלה, כי מיום הקמתה התקינה המועצה חוק עזר אחד בלבד (חוק עזר להר חברון - פיקוח על כלבים והחזקת בעלי חיים, התש"ן-1990).



לדעת משרד מבקר המדינה, על המועצה להשתמש בסמכותה ולהתקין חוקי עזר בנושאים חשובים, כמו השלכת פסולת ופינוי גרוטאות, הזרמת שפכים וקביעת תעריפים לאגרות בתחומים שונים.

### רישוי עסקים

על פי התקנון, משמש ראש המועצה, או מי שהוסמך על ידיו לכך, כרשות רישוי לעסקים טעוני רישוי בתחום המועצה. עד למועד סיום הביקורת לא פעלה המועצה כלל להוצאת רישיונות עסקים, כנדרש על פי התקנון, ולא היו לה נתונים על מספר העסקים טעוני הרישוי ביישובי המועצה ובאזורי התעשייה שבתחומה. משרד מבקר המדינה העיר, כי על המועצה לפעול בהקדם ולהבטיח את פעילותה התקינה והחוקית כרשות רישוי עסקים.

### מחסן המועצה

1. משרד מבקר המדינה העלה, כי עובד שהיה ממונה על מחסן המועצה, ואשר הכין את תעודות הכניסה למחסן, היה אחראי גם לרכישת פריטי ציוד מספקים. משרד מבקר המדינה העיר, כי לצורך שמירה על סדרי בידוק תקינים, על המועצה לדאוג להפרדת תפקיד הקניין מתפקיד המחסנאי.

2. על פי התקנון, מלאי ציוד במחסנים צריך להיבדק לפי סדר קבוע מראש, בהתאם לכרטסת מחסנים, לפחות פעמיים בשנה. בביקורת עלה, כי ספירות מלאי במחסן המועצה נערכו פעם בשנה בלבד, וכי ספירת מצאי ראשונה של כל ציוד המועצה נערכה רק ביולי 1992. עוד עלה בביקורת, כי עובדי מועצה החזיקו בפריטי ציוד שונים השייכים למועצה, בלי שחתמו כנדרש על קבלת הציוד ועל מחויבותם לשמור עליו מפני אבדן או נזק. המחלקה המוניציפאלית החזיקה בכלי עבודה רבים שחלקם לא היו רשומים במלאי מחסן המועצה, וחלקם האחר, הרשומים, הוצאו מן המחסן, אך איש לא חתם כנדרש על הוצאתם ועל קבלתם לידי.

משרד מבקר המדינה העיר, כי על המועצה לאתר בהקדם את כל הפריטים השייכים לה, ולהחתים את המחזיקים בהם על קבלת הציוד ועל מחויבותם לשמור עליו.

3. התקנון קובע, כי על מהנדס המועצה לאשר את מקום המחסן ואת תנאי הבטיחות שלו. כמו כן עליו לבדוק מדי שלושה חודשים את תנאי הבטיחות של המחסן. משרד מבקר המדינה העלה, כי המועצה לא מילאה את הוראות התקנון בעניין זה.

4. כמו כן קובע התקנון, כי טובין של המועצה שאינם ראויים לשימוש יימכרו על פי נוהל רכישת טובין, ואם הטובין אינם ניתנים למכירה, צריכה ועדת הקניות של המועצה להחליט על ייעודם. בסיוע שערכו עובדי משרד מבקר המדינה במחסן המועצה ובמקומות אחרים, נמצאה כמות גדולה של טובין שנראה היה בעליל שאינם ראויים לשימוש. משרד מבקר המדינה העיר, כי על המועצה לקיים את הוראות התקנון בעניין זה.

ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי המועצה תתקן את הטעון תיקון בניהול המחסן ובאחזקתו.

### מחסן חומרי הדברה

המועצה מחזיקה בחומרי הדברה לצורך הדברת מזיקים. כאמור, עד מועד סיום הביקורת לא הוחלו דיני איכות הסביבה התקפים בישראל, או הוראות מקבילות להם, על ההתיישבות

הישראלית באזור יהודה ושומרון. המועצה לא החזיקה את חומרי ההדברה במחסן הדברה, תחת זאת היא הסתפקה באחסנתם בתוך המסגרייה של המחלקה המוניציפאלית, במקום המאפשר גישה לאנשים שונים. עובד המועצה המועסק כמדביר לא ניהל פנקס רישום של פעולות ההדברה שביצע ושל סוגי החומרים וכמות החומרים שבהם עשה שימוש.

לדעת משרד מבקר המדינה, גם אם טרם הוחלו הוראות החוק הישראלי בעניין זה, על המועצה לפעול לשמירת הכללים המתחייבים בנושא זה מתוך מודעות לחשיבותו.

## מכרזים

בתקנון נקבע, כי תיבת ההצעות למכרזים של המועצה תיפתח רק אם יהיו נוכחים במקום חבר הוועדה ועובדי המועצה שראש המועצה הסמיכם לכך. מן המסמכים עולה, כי בעת פתיחת תיבת ההצעות במכרז לבניית גן ילדים בשמעה ובמכרז לביצוע עבודות פיתוח באולם הספורט בסוסיא לא נכח אף אחד מחברי ועדת המכרזים. משרד מבקר המדינה העיר, כי על המועצה להקפיד על ביצוע הוראות התקנון המפרטות את התהליך המדויק והתקין של טיפול במכרזים.

## ליווי תלמידים

בהתאם להוראות מפקד האזור, כל האוטובוסים של המועצה, המסיעים תלמידים מיישובי המועצה לבתי ספר באזור, חייבים בליווי צבאי. מן המסמכים עולה, כי לעתים הליווי אינו מגיע כלל, והאוטובוסים נוסעים בלעדיו; ובמקרים אחרים, כוח הליווי הצבאי מאחר להגיע, וכתוצאה מזה מאחרים התלמידים לבתי הספר, והוריהם מודאגים.

משרד מבקר המדינה העיר, כי על מפקד כוחות צה"ל באזור לדאוג להתייצבות קבועה ותקינה של כוח הליווי הצבאי לכל הסעות התלמידים של המועצה. על המועצה להקפיד בעתיד על נוהלי הביטחון ולמנוע מאוטובוסים המסיעים תלמידים לנוע ללא ליווי צבאי, גם אם הדבר כרוך באבדן ימי לימודים.

## נהגי אמבולנסים

המועצה מפעילה שבעה אמבולנסים, הפזורים בשבעה יישובים, לצורך פינוי יולדות, חולים ונפגעים לבתי חולים. בעת עריכת הביקורת היו כל נהגי האמבולנסים של המועצה מתנדבים, שעברו קורס הכשרה מתאים לנהיגת אמבולנס ולטיפול בנפגעים.

מן המסמכים עולה, כי בעבר נרשמו מספר מקרים, שבהם התעורר צורך דחוף לבצע פינוי באמצעות אמבולנס, ואולם נהג האמבולנס לא היה באותה עת ביישוב, והפינוי התבצע רק לאחר זמן רב ברכב פרטי של אחד התושבים. ראש מועצה הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי המועצה כבר מחזיקה כוננים בשכר, בנוסף למערך של נהגי אמבולנס מתנדבים, לצורך הפעלת האמבולנסים במשך כל שעות היממה.

## תאורה

בעבר נהגה המועצה לבצע אחת לשלושה חודשים טיפול מונע לאחזקת מערכות תאורה לגדרות ולמערכות תאורה ברחובות בכל יישוב. לדברי מנהל המחלקה המוניציפאלית של המועצה, בהיעדר תקציב מתאים, נאלצה מחלקתו ב-1993 להפסיק טיפולי תחזוקה מונעים בכל מערכות

התאורה ביישובים, והתושבים התבקשו מאותה עת לדווח לו בעצמם על תקלות. מנהל המחלקה ציין, כי עקב הפסקת הטיפולים ומשום שהתושבים לא הקפידו לדווח כנדרש על תקלות, נגרמו במהלך 1993 למערכות התאורה נזקים מצטברים, דבר שבא לידי ביטוי גם בשיבושי תאורה הגדרות המקיפות את יישובי המועצה.

לדעת משרד מבקר המדינה, למערכות התאורה ביישובי המועצה חשיבות ביטחונית רבה, ועל המועצה להבטיח טיפולי תחזוקה שוטפים ונאותים בהן, לטובת שלום הציבור ולמען איכות חייו.

### בניית מרכז קהילתי

מן המסמכים עולה, כי המועצה תכננה ב-1985 להקים מרכז קהילתי (להלן - מרכז הפיס) ביישוב סוסיא. ב-1988 החליטה המועצה, לאחר שקיבלה מהממונה פטור ממכרז, שהחברה לפיתוח הר חברון בע"מ שהוקמה על ידיה (להלן - החברה לפיתוח) תשמש כקבלן לבניית הפרויקט הנ"ל.

ביוני 1988 זכתה חברה פרטית (להלן - קבלן המשנה) במכרז של המועצה לביצוע העבודות כקבלן משנה, בסכום של כ-1.365 מיליון ש"ח. קבלן המשנה קיבל מהמועצה את הצו להתחלת עבודה ב-1.1.89, ותאריך זה גם נקבע כתאריך לתחילת העבודה. מועד סיום העבודה נקבע על פי החוזה עמו ל-31.12.89. במקרה שקבלן המשנה יאחר במסירת המבנה, נקבע בחוזה פיצוי כספי למועצה בשיעור של 0.75% מהסכום המגיע לקבלן המשנה עבור כל חודש של איחור. עוד נקבע בחוזה, כי בכל מקרה תיפסק ההצמדה של מחירי העלות לגבי התקופה שמעבר למועד החוזי לסיום העבודות.

במועד סיום הביקורת, מארס 1994 (למעלה מחמש שנים מתחילת העבודה), בניית מרכז הפיס טרם הסתיימה, ותשלומי המועצה לעבודות השונות בפרויקט זה הסתכמו, נכון ליוני 1994, בכ-2.136 מיליון ש"ח.

מן המסמכים עולה, כי כבר בשלבים הראשונים של בניית מרכז הפיס לא עמד קבלן המשנה בקצב הבנייה הנדרש, וחרף פניות חוזרות ונשנות לקבלן המשנה מצד מפקח הבנייה שמונה לפרויקט זה, לא חלה התקדמות בקצב הבנייה. מנהל מחלקת פיתוח במועצה מסר לעובדי משרד מבקר המדינה, כי סיום העבודה בפרויקט התעכב זמן ממושך, בעיקר עקב אי-מילוי התחייבויות מצד קבלן המשנה ומשום ניהול לקוי של החברה לפיתוח.

במועצה לא נמצאו מסמכים, המעידים על תנאי ההתקשרות עם החברה לפיתוח ועל הסכום הכספי הכולל שהמועצה שילמה לה. זאת ועוד, העובדה שהמועצה לא נקטה פעולות, שהיה בהן כדי לאלץ את קבלן המשנה לעמוד בהתחייבויותיו ובלוח הזמנים שנקבע בחוזה, מעידה על ניהול לקוי.

המועצה מסרה את העבודה בפרויקט האמור לחברה לפיתוח, ושילמה מתקציבה תמורת שירותי תכנון, פיקוח וביצוע, וזאת כאשר יש לה עצמה מחלקת הנדסה ומחלקת פיתוח. משמע שהוצאות הפיקוח היו מיותרות. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה במאי 1994, כי המועצה תימנע להבא ממסירת הביצוע של פרויקטים מסוג זה באמצעות החברה לפיתוח.

### תמרורים ושלטי הכוונה

עובדי משרד מבקר המדינה, שסיירו ביישובי המועצה ובכבישים אשר מובילים אליהם, העלו, כי במקומות רבים מורגש העדרם של תמרורי דרכים ושלטי הכוונה. לדעת משרד מבקר המדינה, מאחר שהכבישים והדרכים בשטח המועצה צרים ומסוכנים, ומפאת הסיכון הביטחוני הכרוך

בחוסר התמצאות בדרכי האזור, על הגורמים הנוגעים בדבר לפעול, בתיאום עם המועצה, להצבתם של תמרורים ושל שלטי הכוונה, למניעת תאונות דרכים ואסונות אחרים.



המועצה האזורית הר חברון עושה מאמצים לקיים רמת שירותים נאותה לתושביה, הפזורים ביישובים שונים ועל פני שטח נרחב ובאזור שרבים בו סיכונים ביטחוניים.

עם זאת, העלתה הביקורת מספר ליקויים בתחומי פעילות שונים של המועצה וכן בפעילותם של משרדי ממשלה באזור. על משרד הפנים לקבוע מועד לעריכת בחירות ראשונות, להודיע למועצה בהקדם האפשרי על המסגרת התקציבית שאושרה לה וכן להעביר במהלך השנה התקציבית כנדרש את הכספים המגיעים למועצה. על המועצה לפעול במסגרת התקציב המאושר; לדאוג לפעילות התקינה של ועדותיה; לחדול מתשלום תוספות שכר והטבות חריגות; להקפיד על העסקת עובדים בהתאם לתקן המאושר; ולהתקין חוקי עזר בתחומים שונים. על הרשויות המוסמכות, וביניהן המינהל האזרחי והמועצה, למצוא פתרון למפגעי התברואה באזור ולהסדיר את ענייני הביטחון הקשורים להסעות תלמידים. יישום המלצות אלה יתרום לשיפור רמת חייהם של תושבי המועצה ולשמירה על סדרי מינהל תקין.

ניהול בלתי הולם של פרויקט לבניית מרכז קהילתי, שהיה מיועד להגביר את הפעילות החברתית והחינוכית במועצה, גרם לכך שהבנייה נמשכה כחמש שנים, ובמועד סיום הביקורת היא טרם הסתיימה.